



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.861, DE 2025

(Do Sr. André Figueiredo)

Institui a Lei de Proteção aos Usuários de Telecomunicações.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
COMUNICAÇÃO;
DEFESA DO CONSUMIDOR E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025

(Do Sr. ANDRÉ FIGUEIREDO)

Institui a Lei de Proteção aos Usuários de Telecomunicações.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações), a Lei nº nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), instituindo a Lei de Proteção aos Usuários de Telecomunicações.

Art. 2º A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

“Art.
3º

.....
VI – a não divulgação, caso o requeira, de seu código de acesso em listas públicas de usuários de serviços de telecomunicações;

.....
XIII – de conhecer o código de acesso que origina a chamada telefônica ou a mensagem instantânea de texto recebida, bem como a identificação do usuário vinculado ao código de acesso.

XIV – à remoção de seus dados pessoais de bases de dados constituídas sem seu conhecimento ou sem consentimento prévio, observado o disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

.....
§ 2º Além das informações de que trata o inciso XIII, no caso do recebimento de chamadas originadas de usuário constituído na forma de pessoa jurídica, o usuário de destino da chamada tem o direito de conhecer a identificação da base de dados utilizada como fonte para obtenção do seu código de acesso, incluindo informações de contato e de identificação do



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

controlador, do encarregado e do operador da base de dados, bem como do sítio eletrônico do controlador, nos termos da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

Art. 3º-A Em caso de recebimento de chamadas originadas a partir de operações de ligações automatizadas em massa, o usuário do serviço de telecomunicações tem direito do acesso sem ônus às seguintes informações:

I – identificação da base de dados utilizada como fonte para obtenção do seu código de acesso, incluindo informações de contato e de identificação do controlador, do encarregado e do operador da base de dados, bem como do sítio eletrônico do controlador, nos termos da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais);

II – conteúdo da gravação da chamada;

III – encaminhamentos decorrentes da chamada, quando aplicável, especialmente no caso de registros, agendamentos ou ações automáticas;

IV – identificação do atendente humano ou do sistema automatizado responsável pela chamada.

§ 1º Regulamentação estabelecerá os prazos e condições para a implantação das obrigações previstas neste artigo, os critérios para caracterização de uma chamada como oriunda de operação de ligações automatizadas em massa e as hipóteses de dispensa da obrigação de gravação de chamadas e de disponibilização das informações constantes dos incisos I a IV do caput, considerando parâmetros como o volume, a frequência, a finalidade e o contexto das chamadas realizadas.

§ 2º Para exercer o direito de acesso às informações previstas neste artigo, o usuário que receber as chamadas deverá encaminhar solicitação ao usuário de origem das chamadas.

§ 3º O usuário terá direito ao acesso às informações previstas no I a IV do caput independentemente do atendimento da chamada automatizada.

§ 4º O descumprimento das disposições previstas neste artigo sujeitará o infrator às sanções previstas nesta Lei, na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) e nas demais legislações aplicáveis.

Art.

4º

.....



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

Parágrafo único. A utilização das redes e serviços de telecomunicações como suporte para o cometimento de práticas ilícitas ou o uso inadequado ou fraudulento das redes e serviços de telecomunicações pelo usuário poderão ensejar a suspensão temporária do direito de uso de códigos de acesso de serviço de telecomunicações pelo usuário e o pagamento de multa administrativa de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), cujo valor será progressivo em caso de reincidência, sem prejuízo da imposição de outras sanções aplicáveis.

Art. 4º-A O usuário que realizar chamadas a partir de operações de ligações automatizadas em massa deverá encaminhar as informações previstas no art. 3º-A no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contados da solicitação do usuário que receber as chamadas.

.....
Art. 19.

XXXIII - manter canal para recebimento de denúncias de uso inadequado ou fraudulento das redes e serviços de telecomunicações pelos usuários;

XXXIV - promover ações de incentivo à colaboração entre usuários, prestadoras e Agência para combater práticas de uso inadequado ou fraudulento das redes e serviços de telecomunicações.

.....
Art. 156-A. É vedado à prestadora de serviço de telecomunicações que utilizar recursos de numeração encaminhar chamada ou mensagem instantânea de texto cujo código de acesso do usuário que a origina não seja autenticado.

Parágrafo único. A autenticação de que trata o caput deve assegurar que o código de acesso do usuário que efetua a chamada ou mensagem é autêntico e está vinculado ao usuário e à prestadora que origina a chamada ou mensagem.

Art. 156-B. A prestadora de serviço de telecomunicações que utilizar recursos de numeração para encaminhar chamadas ou mensagens instantâneas de texto deverá:

I – implementar medidas para garantir a autenticidade do código de acesso e a identificação do usuário que origina a chamada ou mensagem, de modo a permitir sua identificação de forma correta e inequívoca pelo usuário de destino;

II – implementar e aprimorar continuamente mecanismos de detecção e bloqueio de comportamentos inadequados ou fraudulentos de usuários no uso dos serviços e redes de telecomunicações;



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

III – reportar à Agência comportamentos inadequados ou fraudulentos de usuários no uso dos seus serviços ou redes, bem como seus responsáveis;

IV – disponibilizar canal gratuito de recebimento de denúncias de suspeitas de comportamentos inadequados ou fraudulentos de usuários no uso dos seus serviços ou redes;

V – oferecer gratuitamente a seus usuários ferramenta que permita bloquear e denunciar chamadas e mensagens suspeitas em tempo real;

VI - enviar ao usuário de destino da chamada ou mensagem o código de acesso e a identificação do usuário que origina a chamada ou a mensagem.

VII – realizar periodicamente auditorias independentes nos mecanismos e procedimentos que utiliza para verificar a identidade de novos usuários e impedir o acesso a recursos de numeração por usuários que se utilizem do serviço de telecomunicações de modo inadequado ou o utilize como suporte para a prática de crimes ou outras condutas ilícitas;

VIII – impedir o encaminhamento de chamadas ou mensagens instantâneas de texto em quantidade que exceda o limite definido para o mesmo usuário originador, nos termos da regulamentação.

§ 1º Regulamentação disporá sobre os documentos que deverão ser exigidos pelas prestadoras no processo de verificação da identidade de novos usuários, que deverão incluir, no mínimo, o número de registro relativo ao cadastro nacional da pessoa física ou jurídica ou, no caso de pessoa física estrangeira, o número do passaporte.

§ 2º Regulamentação deverá estabelecer critérios diferenciados de verificação da identidade para usuários que detenham grande quantidade de códigos de acesso ou realizem chamadas telefônicas ou mensagens instantâneas de texto de forma massiva.

§ 3º As informações de que trata o inciso VI do caput deverão ser disponibilizadas a qualquer momento para o usuário de destino, inclusive previamente ao completamento da chamada, na forma da regulamentação.

Art. 156-C. Sem prejuízo da aplicação de outras sanções, estará sujeita à suspensão do direito de comercialização de novos acessos ou à caducidade da concessão, permissão ou autorização do serviço de telecomunicações a prestadora que:

I – originar e encaminhar chamadas ou mensagens instantâneas de texto não autenticadas;

II – não adotar mecanismos e procedimentos efetivos e em conformidade com a regulamentação para verificar a identidade



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

de novos usuários e impedir o acesso a recursos de numeração por usuários que se utilizem do serviço de telecomunicações de modo inadequado ou o utilize como suporte para a prática de crimes ou outras condutas ilícitas.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 39-A a 39-D:

“Art. 39-A. É considerada prática abusiva a realização de chamadas telefônicas com a finalidade de comercialização, promoção, anúncio ou publicidade de produtos e serviços que forem efetuadas:

I – de forma automatizada em quantidade superior a limite fixado em regulamentação;

II – de forma automatizada, caso os destinatários das chamadas não recebam atendimento efetivo imediatamente após o completamento das chamadas;

III – de forma reiterada sem consentimento prévio e expresso consumidor.

§ 1º Configurada a prática prevista nos incisos II ou III do caput, presume-se o dano moral do consumidor, sendo devida indenização mínima de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por chamada, que será dobrada em caso de reincidência.

§ 2º Nas ações ajuizadas com base nos incisos II ou III do caput deste artigo, aplica-se a inversão do ônus da prova em favor do consumidor.

§ Art. 39-B. O fornecedor não pode realizar chamadas telefônicas para consumidores que solicitem a exclusão dos seus dados do cadastro mantido pelo fornecedor, desde que a inscrição do usuário no cadastro não se faça imprescindível por força de contrato firmado entre as partes, de dívida decorrente de relação de consumo ou de estrita necessidade.

§ 1º A realização de chamadas em desacordo com o disposto no caput configura prática abusiva, presumindo-se o dano moral do consumidor, sendo devida indenização mínima de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por chamada, que será dobrada em caso de reincidência.

§ 2º O fornecedor deve efetuar a exclusão dos dados do consumidor no prazo de cinco dias úteis da solicitação.

§ 3º Cabe ao fornecedor a comprovação da necessidade da manutenção dos dados no cadastro, caso o consumidor solicite a sua exclusão.

§ 4º O disposto neste artigo independe da existência de vínculo contratual entre o consumidor e o beneficiário das chamadas ou mensagens.



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

Art. 39-C. A prática reiterada da realização de chamadas telefônicas abusivas, na forma do disposto dos arts. 39-A e 39-B, sujeita o infrator à suspensão temporária do direito de uso de códigos de acesso do serviço de telecomunicações e ao pagamento de multa administrativa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), cujo valor será progressivo em caso de reincidência, sem prejuízo do ajuizamento de ação coletiva por danos morais coletivos e da imposição de outras sanções aplicáveis.

Parágrafo único. O disposto nos arts. 39-A a 39-C aplica-se, no couber, às mensagens instantâneas de texto.

Art. 39-D. São solidariamente responsáveis pelos danos causados pela prática de realização de chamadas telefônicas ou mensagens instantâneas de texto abusivas:

I - a pessoa jurídica que realizar ou autorizar diretamente as chamadas ou mensagens;

II - a pessoa jurídica em cujo nome, benefício ou interesse a chamada ou mensagem for realizada;

III - os sócios, administradores ou gestores que, comprovadamente, tenham participado ou se omitido no controle da prática.

Parágrafo único. A responsabilidade solidária independe da existência de vínculo contratual direto entre o consumidor e o beneficiário das chamadas ou mensagens.”

Art. 4º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 308-A:

“Falsificação de identificador em comunicação telefônica:

“Art. 308-A. Manipular, dissimular ou falsificar recurso de numeração de serviço de telecomunicações, código de acesso ou identificador de usuário em comunicações de serviços de telecomunicações:

Pena – detenção, de quatro meses a dois anos, e multa.

§ 1º In corre na mesma pena quem utiliza sistemas ou dispositivos tecnológicos para mascarar, adulterar ou falsear a identidade da origem de chamadas telefônicas, mensagens instantâneas de texto ou comunicações eletrônicas.

§ 2º Se a conduta envolver a realização de chamadas telefônicas em massa ou o envio de mensagens instantâneas em massa, automatizadas ou não, a pena é aumentada da metade até o dobro.”

Art. 5º Esta Lei entra em vigor 6 (seis) meses após a sua publicação.



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

JUSTIFICAÇÃO

Uma das principais conquistas da sociedade brasileira nas últimas décadas deu-se com a democratização do acesso aos serviços de telecomunicações. De acordo com informações divulgadas pelo Ministério das Comunicações em abril deste ano, nove entre dez brasileiros dispõem hoje de acesso à telefonia móvel¹, número que expressa o avanço do País nesse segmento.

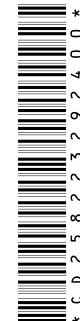
Apesar do sucesso das recentes políticas de universalização, o uso irresponsável e, por vezes, ilícito das redes de telecomunicações por alguns usuários é objeto de grande preocupação da população. Essa realidade pode ser ilustrada na escalada de ligações telefônicas realizadas por organizações criminosas em que o chamador se identifica falsamente como representante de uma instituição bancária ou órgão do governo e emprega técnicas sofisticadas de engenharia social para atrair a confiança do destinatário da chamada e induzi-lo a fornecer informações confidenciais ou transferir valores.

Para alcançar esse objetivo, as quadrilhas valem-se de diversos instrumentos, como o uso de tecnologias para falsificar o número telefônico de origem da ligação, conhecidas no jargão técnico como “*caller ID spoofing*”. Por meio do uso dessa técnica, o identificador de chamadas do celular do destinatário reconhece o remetente da ligação como um usuário aparentemente confiável. Essa estratégia, ao mesmo tempo em que facilita a criação de um ambiente propício para o desfecho do golpe, também dificulta o rastreamento do criminoso.

O uso do “*caller ID spoofing*” é igualmente alarmante para as mensagens instantâneas de texto, mais conhecidas como SMS². Por ser utilizado por muitos aplicativos de bancos e redes sociais como instrumento de verificação de contas e perfis – a exemplo do mecanismo de autenticação de dois fatores –, o SMS é fartamente empregado por golpistas para o

¹ Informação acessada em 09/04/25, disponível em <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202504/9-em-cada-10-brasileiros-contam-com-acesso-a-telefonia-movel>.

² Do acrônimo, na língua inglesa, Short Message Service.



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

encaminhamento de *links* fraudulentos, no intuito de capturar dados sensíveis dos usuários.

Além disso, os avanços proporcionados pela progressiva desregulamentação dos serviços de telecomunicações no País, mediante simplificação das normas regulatórias e barateamento da expedição de novas outorgas, foram acompanhados pela introdução de riscos do uso ilegal dos recursos de numeração. Diante das facilidades de acesso das pequenas operadoras a esses recursos, organizações criminosas têm recorrido a algumas dessas empresas para contratar o direito de uso de vastas quantidades de números telefônicos, aproveitando-se das deficiências nos procedimentos utilizados pela prestadora para verificar a identidade de novos usuários. Assim, de posse desses códigos de acesso, os golpistas passam a utilizá-los para o disparo de ligações massivas com o objetivo de aplicar golpes de toda natureza.

A técnica de contratação de grandes faixas de números telefônicos para realização de chamadas automatizadas é empregada inclusive por operadoras legítimas de *telemarketing*. No modelo implementado por muitas empresas de *call center*, quando o usuário atende a chamada e o sistema automatizado identifica a presença de uma pessoa na outra ponta da comunicação, a chamada é encaminhada para um operador humano, caso haja algum disponível para atendimento no momento. Na maior parte dos casos, porém, não há operadores disponíveis e a ligação é encerrada abruptamente. Em suma, o tempo de milhares de usuários é desperdiçado para que o *call center* possa manter seus operadores permanentemente em serviço e, assim, maximize a rentabilidade dos seus negócios.

As chamadas repetitivas, sem autorização do titular da linha, sobrecarregam o usuário, causam estresse e, principalmente, comprometem sua confiança no uso da telefonia como meio de comunicação legítimo. Muitos usuários, diante do volume excessivo de chamadas abusivas, passam a ignorar ou bloquear números desconhecidos, o que pode acarretar uma série de prejuízos relevantes, tais como:



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

- **Perda de oportunidades de trabalho**, ao não atender ligações de recrutadores ou empresas;
- **Cancelamento de compromissos médicos ou exames**, por não receber ou não atender chamadas de confirmação de consultas;
- **Prejuízos comerciais**, como a perda de contato com clientes, fornecedores ou parceiros de negócio;
- **Dificuldades em situações emergenciais**, quando familiares, instituições de saúde ou órgãos públicos tentam contato a partir de números não identificados;
- **Ansiedade e sensação de violação de privacidade**, agravadas pela insistência e imprevisibilidade das ligações.

Trata-se, evidentemente, de conduta flagrantemente abusiva e que atenta contra os direitos do consumidor, demandando ação mais firme não somente das autoridades oficiais competentes, mas também das operadoras de telecomunicações. Considerando a capacidade de processamento massivo de informações a custos acessíveis oportunizada hoje pelas ferramentas de inteligência artificial, é fundamental que as empresas de telefonia atuem ativamente no enfrentamento desse problema, desenvolvendo soluções tecnológicas que detectem e bloqueiem o uso inadequado dos seus serviços.

Nesse contexto, o acirramento das práticas criminosas e abusivas mencionadas motivou as operadoras de telefonia e a Anatel a adotarem uma série de ações com o objetivo de inibi-las. Nesse sentido, em julho de 2019 as empresas de telecomunicações, em parceria com a Agência, idealizaram a plataforma “Não Me Perturbe”, destinada a manter um cadastro centralizado de números telefônicos de usuários que manifestam interesse em não receber ligações de *telemarketing*. No entanto, a eficácia dessa medida tem se revelado limitada, haja vista que apenas as instituições dos setores financeiro e de telecomunicações aderiram ao compromisso de não efetuar chamadas promocionais para usuários cadastrados no sistema. Ademais, esse compromisso não é observado por muitas empresas terceirizadas que



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

comercializam os serviços oferecidos pelas operadoras de telecomunicações, o que reduz ainda mais a eficácia do funcionamento do cadastro.

Por considerar insatisfatórios os resultados alcançados pelo “Não Me Perturbe”, por intermédio do Ato nº 10413, a Anatel estabeleceu em dezembro de 2021 uma numeração dedicada exclusivamente para chamadas de *telemarketing*, para as quais foi atribuído o código não geográfico 0303. Posteriormente, a regulamentação das ligações massivas evoluiu um pouco mais, ao estender a obrigatoriedade do uso desse código para todas as empresas ou organizações que efetuam mais de 10 mil chamadas diárias. No entanto, mais uma vez as expectativas da Agência não se concretizaram, em virtude da baixa adesão das empresas de *telemarketing* em migrar suas centrais telefônicas para o código 0303, elevando ainda mais a sensação negativa percebida pelos usuários a respeito das ações oficiais de combate às ligações fraudulentas e abusivas.

Os esforços da Anatel em combater as chamadas “ligações indesejadas” escalou mais um degrau em outubro de 2022 com a expedição do Despacho Decisório nº 250/2022/COGE/SCO, que lançou o serviço “Qual Empresa Me Ligou”. Esse serviço obriga as operadoras de telefonia a disponibilizarem ferramenta de consulta *online* que permite a identificação do titular da linha de origem da ligação. Também neste caso a iniciativa demonstrou suas fragilidades: além de permitir a identificação apenas de chamadores qualificados como pessoa jurídica, o serviço é inócuo caso o responsável pela ligação utilize técnicas de “*caller ID spoofing*” para mascarar o número de origem.

Ainda em 2022, foram interpostas medidas cautelares adicionais pela Agência, como o Despacho Decisório nº 160/2022/COGE/SCO, que determinou que as prestadoras efetassem o bloqueio dos usuários que ultrapassassem 100 mil ligações diárias com duração de até três segundos. Vale salientar que, embora essa medida tenha aliviado o número de ligações indesejadas, a real percepção dos usuários é a de que o problema se agravou ainda mais desde então.



* C D 2 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

Encontra-se ainda em andamento o projeto “Origem Verificada”, baseado na implementação do protocolo de autenticação conhecido com Stir/Shaken, o qual utiliza assinaturas criptográficas em conjunto com uma série de técnicas para garantir a identidade legítima do chamador, de modo a contribuir para o combate à realização de ligações falsas. No entanto, além de o modelo adotado prever a adesão voluntária das operadoras de telecomunicações, não há garantias de que o recurso estará disponível para todas as versões de terminais de comunicação móvel utilizados pelos consumidores. Em complemento, o prazo previsto para ampla disponibilização dessa funcionalidade tem sido sucessivamente postergado, causando novas frustrações aos usuários.

Soma-se a tudo isso o fato de que a própria Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, inciso VI, estabelece o princípio do direito ao anonimato nas redes de telefonia, ao atribuir aos usuários a prerrogativa de não ter seu código de acesso divulgado. Esse dispositivo, embora tenha sido criado com a meritória intenção de resguardar a privacidade dos usuários de telefonia, tem sido frequentemente utilizado por criminosos para efetuar chamadas não identificadas, impedindo o reconhecimento do número telefônico na aplicação de golpes como o do falso sequestro.

O insucesso das sucessivas ações promovidas até agora pela Anatel para conter a escalada de ligações abusivas e fraudulentas decorre da inexistência de uma legislação que confira à Agência os poderes necessários para adotar medidas que efetivamente enfrentem as reais causas desse problema.

Nesse contexto, um dos principais elementos que motiva o crescimento dos golpes praticados com o suporte das redes de telefonia se fundamenta na gestão deficiente da Agência sobre o uso dos recursos de numeração, ilustrado no crescimento do número de ligações realizadas sem autenticação de origem, mediante mascaramento do código de acesso. Apesar do esforço empreendido pelo regulador para implantar o protocolo Stir/Shaken, a baixa coercitividade da Agência sobre as prestadoras na imposição dessa obrigação vem causando atrasos sucessivos na implementação da medida.



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

O descontrole sobre o uso dos códigos de acesso também é evidenciado nas falhas observadas nos procedimentos utilizados pelas operadoras para verificar a identidade de novos usuários dos serviços de telefonia. Segundo análise sobre a matéria divulgada pelo Tribunal de Contas da União no curso da instrução do Acórdão nº 1.835/2018-TCU, levantamento realizado pela Anatel apontou a" *existência de 12 mil linhas telefônicas registradas com o nome 'teste', 19 com o nome de 'BO Fraude' e cerca de 30 com nomes associados a expressões chulas de conotação sexual, além de mais de 3.600 de CPFs com a numeração 000.000.000-00*"³. Além disso, 79,27% da amostra de linhas pré-pagas considerada na análise estavam registradas com endereço incompleto ou diferente em relação à base de dados do Infoseg⁴.

A falta de rigor nos procedimentos de cadastramento dos dados pessoais de novos usuários de serviços de telefonia potencializa a ocorrência de transtornos e prejuízos financeiros não somente para os usuários que recebem chamadas fraudulentas, mas também para as pessoas que têm seus CPF ilegalmente associados aos números telefônicos utilizados nos golpes. Essa situação denota a necessidade da adoção de medidas que assegurem critérios mais rígidos de identificação de usuários que se utilizem das redes para realizar chamadas de forma massiva ou que detenham quantidade significativa de códigos de acesso, sem, no entanto, criar obstáculos que inibam a contratação dos serviços de telefonia pelo público em geral.

Registre-se, por oportuno, que diversos serviços de mensageria e comunicação de voz puramente privados, oferecidos por aplicativos de internet como o Whatsapp, já dispõem de mecanismos que visam garantir a privacidade dos usuários e a autenticidade das comunicações, além de disponibilizar recursos para bloqueio e denúncia e atuar de modo proativo na identificação de comportamentos abusivos. Diante desse quadro, afigura-se inadmissível que as operadoras de telefonia, que são legalmente

³ Para maiores informações, vide Relatório Final na CCTCI da PFC nº 76/2016, disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=1836649&filename=Tramitacao-PFC%2076/2016. Acessado em 10/04/25.

⁴ Sistema de informações de acesso restrito aos agentes nacionais de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização que reúne dados informados por órgãos oficiais como Receita Federal, Secretarias Estaduais de Segurança Pública e Polícia Federal.



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

submetidas à regulação estatal, não ofereçam a seus usuários ferramentas efetivas para inibir a utilização inadequada e fraudulenta dos serviços prestados.

Considerando, pois, as evidentes lacunas observadas no ordenamento legal em vigor, elaboramos a presente iniciativa com o objetivo de promover ações eficazes de combate a fraudes e comportamentos abusivos no uso dos serviços de telecomunicações, visando contemplar o tema de forma abrangente, ao endereçá-lo nas suas mais diversas dimensões. Nesse sentido, a proposição institui a Lei de Proteção aos Usuários de Telecomunicações, observando os seguintes princípios:

- Obrigatoriedade da autenticidade do número chamador;
- Direito do usuário de identificar o responsável pela ligação;
- Dever de cuidado das operadoras de telecomunicações no combate a chamadas abusivas e fraudulentas;
- Adoção de boas práticas na realização de chamadas em massa;
- Responsabilização por chamadas abusivas;
- Transparência e empoderamento dos usuários dos serviços de telecomunicações para bloqueio, denúncia e exclusão de dados pessoais inscritos em cadastros ilegítimos.

Com base em tais princípios, a legislação proposta introduz as disposições descritas a seguir:

Autenticação obrigatória de chamadas:

O projeto veda a realização e o encaminhamento de chamadas telefônicas e mensagens de texto não autenticadas e obriga as operadoras de telefonia a implementar medidas que garantam a autenticidade do número telefônico que origina a chamada ou mensagem durante todo o trânsito na rede, de modo a permitir sua identificação correta e inequívoca pelo usuário de destino. Caso a prestadora origine ou encaminhe ligações ou mensagens não autenticadas, ela se sujeitará à suspensão do direito de comercializar novos



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

acessos ou à caducidade da concessão, permissão ou autorização do serviço de telecomunicações.

Vedaçāo ao anonimato nas redes de telefonia:

A iniciativa atribui aos usuários dos serviços de telefonia o direito de conhecer a identificação e o código de acesso do usuário que origina a chamada ou a mensagem instantânea de texto. A intenção principal da medida é impedir que criminosos sejam acobertados sob o manto do anonimato para realizar chamadas fraudulentas, de modo a contribuir para inibir a realização de golpes por meio do uso dos serviços de telecomunicações.

Detecção e bloqueio de comportamentos indevidos no uso dos serviços de telefonia:

A proposição obriga as prestadoras a implementar mecanismos de detecção e bloqueio de comportamentos inadequados e fraudulentos de usuários no uso dos serviços e redes de telecomunicações, bem como a reportá-los à Anatel. Determina ainda que as operadoras deverão oferecer gratuitamente a seus usuários ferramenta que permita bloquear e denunciar chamadas e mensagens suspeitas em tempo real.

Verificação mais rigorosa da identidade de novos usuários:

A proposição determina que as operadoras de telefonia deverão observar dever de cuidado na verificação da identidade de novos usuários e no impedimento do acesso a recursos de numeração por usuários que se utilizem do serviço de telecomunicações de modo inadequado ou o utilize como suporte para a prática de crimes ou outras condutas ilícitas. Esse dever de cuidado deverá ser demonstrado, entre outras medidas, mediante realização de auditorias periódicas independentes nos mecanismos utilizados para verificar a identidade dos usuários e bloquear acessos indevidos. Caso a prestadora não adote procedimentos efetivos e em conformidade com a regulamentação, ela se sujeitará à suspensão do direito de comercializar novos acessos ou, nos casos mais graves, à caducidade da concessão, permissão ou autorização do serviço de telecomunicações. Estabelece ainda que a Anatel poderá estabelecer critérios diferenciados de verificação de identidade para



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

usuários que detenham grande quantidade de números telefônicos ou realizem chamadas telefônicas ou mensagens instantâneas de texto de forma massiva.

Vedação à realização de chamadas automatizadas massivas:

O projeto proíbe as empresas de telemarketing de realizar chamadas automatizadas em quantidade superior a limite fixado pela regulamentação. Além disso, a empresa deverá garantir atendimento imediato do usuário de destino da chamada, após o completamento da chamada. Em caso de descumprimento dessas determinações, a empresa se sujeitará à suspensão temporária do direito de uso de códigos de acesso e ao pagamento de multa, cujo valor será progressivo em caso de reincidência.

Indenização ao usuário em caso de chamadas de telemarketing abusivas

A iniciativa veda a realização das chamadas de telemarketing realizadas de forma reiterada e sem consentimento do usuário, bem como as ligações para efetuar cobranças de débitos indevidos. Para coibir essas práticas, o projeto vale-se da figura do chamado “dano moral presumido”, que ocorre quando o evento danoso é elemento suficiente para atestar a existência do prejuízo, dispensando-se, portanto, a apresentação da comprovação do efetivo abalo moral.

Essa figura já é reconhecida na jurisprudência brasileira em diversas situações, como a inscrição indevida em cadastros de inadimplentes, e modo que sua abrangência é expressamente estendida pela proposição aos casos de recebimento de ligações promocionais reiteradas sem anuênciā do usuário e de cobrança de débitos inexistentes. A medida reconhece os impactos reais e cotidianos causados por tal prática, permitindo que os usuários sejam devidamente indenizados pelos danos decorrentes dessas ligações.

Além disso, a proposta fortalece a proteção do consumidor e oferece um instrumento jurídico efetivo para a reparação das condutas abusivas, promovendo, como fator disciplinador, maior responsabilidade por parte dos agentes que utilizam os serviços de telecomunicações para fins comerciais ou de cobrança.



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

Sanções em caso de uso fraudulento dos serviços de telefonia:

A proposição determina que o uso das redes e serviços de telecomunicações como suporte para o cometimento de crimes e outras práticas ilícitas – como o falseamento do número de telefônico de origem da ligação – poderá sujeitar o responsável à suspensão temporária do direito de uso do serviço e ao pagamento de multa, sem prejuízo da imposição de outras sanções aplicáveis. Ademais, altera o Código Penal, com o intuito de tipificar a conduta de “Falsificação de identificação em comunicação telefônica”, com penas equiparáveis às previstas para o crime de “Falsa identidade”.

Canais de recebimento de denúncias de comportamentos inadequados ou fraudulentos de usuários no uso dos serviços:

O projeto estabelece que a Anatel e as operadoras deverão disponibilizar canais para recebimento de denúncias de suspeitas de comportamentos inadequados ou fraudulentos de usuários no uso dos seus serviços ou redes. Em adição, a Agência deverá promover ações de incentivo à colaboração entre usuários, prestadoras e regulador para combater práticas de uso indevido das redes e serviços de telecomunicações.

Regras de transparência para serviços que façam uso de sistemas de ligação em massa:

A proposta confere aos usuários o direito de acesso a informações relacionadas a chamadas telefônicas automatizadas recebidas, como a gravação das ligações e a identificação da base de dados utilizada como fonte para a extração do seu número telefônico, bem como dos seus responsáveis.

Prazo para implantação das medidas propostas:

Como as propostas apresentadas demandam ajustes nas normas, procedimentos e protocolos adotados tanto pela Anatel quanto pelas operadoras de telecomunicações, o projeto prevê um prazo de seis meses para o início da vigência das suas medidas.

Em síntese, o projeto de lei ora apresentado visa oferecer um conjunto de soluções efetivas e abrangentes para conter a escalada de



* C D 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *

chamadas telefônicas abusivas e fraudulentas no País. Para tanto, disciplina normas com foco na garantia da autenticidade das ligações, na rastreabilidade dos chamadores, no estabelecimento de limites às chamadas automatizadas e no fortalecimento dos poderes da Anatel para regular, fiscalizar e sancionar o uso inadequado e ilegítimo dos serviços de telefonia. Entendemos que medidas técnicas verdadeiramente efetivas, combinadas com procedimentos de fiscalização mais rigorosos e eficazes, serão capazes de mitigar os riscos e o impacto das práticas criminosas e lesivas aos consumidores que são praticadas de forma massiva no País com o suporte das redes de telecomunicações.

Ante o exposto, solicitamos ao apoio dos nobres Pares para a aprovação da presente iniciativa.

Sala das Sessões, em _____ de 2025.

Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

2025-6015



* C D 2 2 5 8 2 2 3 2 9 2 4 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

LEI N° 9.472, DE 16 DE JULHO DE 1997	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1997-0716;9472
LEI N° 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990-0911;8078
LEI N° 13.709, DE 14 DE AGOSTO DE 2018	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2018-0814;13709
DECRETO-LEI N° 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:194012-07;2848

FIM DO DOCUMENTO